

# 議会制民主主義とその要件

——「反社会学的代表制」・「政党法」を否定する視点——

上 脇 博 之\*

## 目 次

はじめに（「議会制民主主義の要件」は3要件だけか？）

1. 「議会優位制」「社会学的代表制」「情報公開制度」という要件
2. 「反社会学的代表制」・「政党法」を否定する視点
3. 議会制民主主義の立憲主義的機能

はじめに（「議会制民主主義の要件」は3要件だけか？）

(1) 日本は侵略戦争で敗北し「ポツダム宣言」（1945年）を受諾。その結果、日本国憲法は大日本帝国憲法の天皇主権から国民主権へと転換した（前文、第1条）。そして、「日本国民は、正当に選挙された国会における代表者を通じて行動」するとし（前文）、「国会」は「衆議院及び参議院の両議院」で構成され（第42条）、その「両議院は、全国民を代表する選挙された議員」で構成されるとし（第43条第1項）、衆参の各議員を選定し罷免することは「国民固有の権利」であり、両議員を選出する選挙は「成年者による普通選挙」を保障した（第15条第1項・第3項）。

少なくとも以上を根拠に日本国憲法は「議会制民主主義」を採用したと解されている<sup>1)</sup>。かつての先進国では必ずしも国民主権でない時代又は国民

---

\* かみわき・ひろし 神戸学院大学法学部教授

1) 「代表民主制」又は「間接民主制」と表現するものとして、宮澤俊義『日本国憲法』（日本評論社、1955年）33頁。「代表民主政」と表現するものとして、高橋和之『立憲主義と日本国憲法』（有斐閣、2005年）293頁、「代表民主制」と表現するものとして、小林直樹『憲

主権でも普通選挙ではなかった時代に議会主義が存在していたときがあったのだから、その歴史を踏まえると「日本国憲法の議会制民主主義」は過去の「議会主義」とは異質のものである<sup>2)</sup>。もっとも、戦後の憲法学が議会制民主主義を当然のものともみやすようになると、議会主義を議会制民主主義と同義で使用する書籍<sup>3)</sup>や、あえて議会制民主主義について詳細に解説しない書籍が現れるようになった<sup>4)</sup>。それほど議会制民主主義は自明のものとなったのだろう。

(2) そこで「日本国憲法の議会制民主主義を構成する要件」(以下「議会制民主主義の要件」)を問うと、少なくとも「国民主権」「普通選挙」「議会(=国会)」の3要件が回答されるだろう(以下「3要件」)。国会法は国会について詳細に定め、公職選挙法(以下「公選法」)は20歳(2016年6月19日以降18歳)以上の国民に選挙権を保障して(第9条)普通選挙を具体的に保障している。大日本帝国憲法下では天皇主権であり、男女平等の普通選挙が保障されていなかったので、その時代と比較して、“日本国憲法下の法制度では前記「3要件」を充足しているから議会制民主主義が実現している”と見なす立場(以下「3要件」説)があるのも不思議ではない。

しかし、筆者は、大学院生時代、「日本国憲法の議会制民主主義」につき「3要件」説でこれを理解するのは不正確であり、他にも重要な要件があるが、その要件は充足されていない、と内心考えてきた。1994年「政治改革」

---

法の構成原理」(東京大学出版会、1961年)29頁、野中俊彦ほか『憲法Ⅱ [第3版]』(有斐閣、2001年)9頁以下[高見勝利執筆]。これらは「議会制民主主義」を否定するものではないだろう。高見もその後「戦後民主主義」を「議会制民主主義」と表現している(高見『政治の混迷と憲法』(岩波書店、2012年)278頁)。

2) 長谷川正安は「議会を、ブルジョアの単なるおしゃべりの機関ではなく、全人民のための行動する機関にするために」に「議会制民主主義」を説いている(長谷川『憲法とマルクス主義法学』(日本評論社、1985年)99頁)。

3) 芦部信喜『憲法学新版』(岩波書店、1997年)260頁。

4) 影山日出彌『現代憲法学の理論(復刻版)』(日本評論社、1986年)257頁、辻村みよ子『市民主権の可能性』(有信堂高文社、2002年)210頁、213頁、239頁、272頁、小澤隆一編『クローズアップ憲法【第3版】』(法律文化社、2017年)15頁、など。

（政治改悪）<sup>5)</sup> が強行され、尚更そう痛感したのである。

とはいえ、そのことを論説等で公表すると、“日本国憲法の議会制民主主義は法律では実現していない”と指摘することになる。市民運動・憲法運動<sup>6)</sup>では、それを意識し、従来の運動に加えて筆者なりに新たな運動に努めてきた<sup>7)</sup>ものの、研究成果の乏しい筆者が大胆にその指摘をすることに長年躊躇し続けてきた。

しかし、前記「政治改革」の予想した負の効果により国家権力は益々暴走し続けてきた。社会権も保障する現代憲法下でありながら福祉国家政策を否定する新自由主義政策が強行され日本社会は大量のワーキングプアを内包した格差社会に至った。平和的生存権を保障する平和憲法下でありながら「戦争する国づくり」の軍事大国化が進行してきた<sup>8)</sup>。それゆえ、筆者は10年余り前から思い切って、だが徐々に上記指摘を行ない始めた<sup>9)</sup>。

この度、執筆の機会を得て1カ月の短期間ではあるものの、改めて「議会制民主主義の要件」をどう解すべきか思考し、それをまとめた次第である<sup>10)</sup>。

## 1. 「議会優位制」「社会学的代表制」「情報公開制度」という要件

(1) 「3要件」以外の第一は、日本国憲法が国会を「国権の最高機関」と

---

5) 上脇『政党国家論と国民代表論の憲法問題』（日本評論社、2005年）295-310頁。

6) 長谷川正安『憲法運動論』（岩波書店、1968年）3頁以下。

7) 上脇『なぜ「政治とカネ」を告発し続けるのか 議会制民主主義の実現を求めて』（日本機関紙出版センター、2023年）79-114頁、同・『検証 政治とカネ』（岩波新書、2024年）105頁以下。

8) 渡辺治『安倍政権論』（旬報社、2007年）、同『安倍政権の改憲・構造改革新戦略』（同、2013年）を参照。

9) 上脇「歪曲された政党政治と議会制民主主義の条件」神戸学院法学44巻2号（2014年）1-30頁、同「政治資金制度——議会制民主主義を実現するための規正を」『憲法研究【第5号】』（信山社、2019）73-85頁、同・前掲『なぜ「政治とカネ」を告発し続けるのか』60-77頁、同・前掲『検証 政治とカネ』78-109頁。

10) 本論説を、議会制民主主義についての貴重な研究成果（『議会制民主主義の現在』日本評論社、2020年）のある小松浩教授に捧げる。

位置づけていること(第41条)を根拠にした「国会優位制(又は国会中心主義)」の要件である。日本国憲法を逐条解説している清宮四郎編『憲法事典』(青林書院新社、1962年)は、「第41条」の冒頭で「議会民主主義」について説明していた。

「民主的要請は議会中心主義となり、自由主義的要請は権力分立主義を強調することになる。議会という国民代表機関の比重を重いものにするのが前者である。「日本国憲法の権力分立主義は、ただ単に機械的な分散主義をとっていない。他の国家機関に比し国会の持つ比重は極めて大である。」「日本国憲法が、旧憲法の否定として出発した以上、その力点と関心が、旧憲法体制の弊害と是正ということに置かれたのは当然である。特に太平洋戦争中に行政権の優位が異常な程に強化されたことは、日本国憲法をしてそれへの反撥に力こぶをいれさせた。天皇を頂点とする官僚制国家体制の民主主義化という政治的要請と、行政権絶対優位(議会は翼賛議会であった)に対する制度的考慮とが折り重なって、国会中心主義が強調されたのである。」<sup>11)</sup>

これは、天皇主権の大日本帝国憲法時代が官僚制国家体制における行政権の異常な程の優位だったことを歴史的に反省して、日本国憲法が議会中心主義を採用した、という解説である。川口是も、「議会制民主主義という以上は」「議会は国政の中心機関でなければならない」という「政治原理がみだされていなければならない」と指摘し<sup>12)</sup>、田畑忍は「議会制民主主義」につき「国民を主権者として、国会を最高機関」としたものと表現し<sup>13)</sup>、清水陸は、議会在統治機構の中で「最高機関たる地位を論理必然的に占める」ことが「議会制民主主義のひとつの側面」だと述べていた<sup>14)</sup>。

---

11) 清宮四郎編『憲法事典』(青林書院新社、1962年)235-236頁。同書の筆筆者は清宮を含め10名であるが、第41条の個所の執筆者は不明である。

12) 川口是『議会制度と表現の自由』(法律文化社、1974年)1-2頁。

13) 田畑忍編『議会制民主主義の研究』(法律文化社、1978年)3-19頁[9頁。田畑執筆]。

14) 清水陸『現代機会制の憲法構造』(勁草書房、1979年)12頁。

筆者も、日本国憲法はこの議会優位制の三権分立制・議院内閣制を採用している<sup>15)</sup>と解している。それゆえ、国会を「国権の最高機関」とする議会制民主主義だからこそ、国会を構成する衆参各院には国政調査権が付与されている（第62条）と解する立場<sup>16)</sup>が妥当だと考えてきた。

言い換えれば、三権分立制・議院内閣制について、いわゆるチェック・アンド・バランス説で理解して運用がなされてしまうと、実際には国会が形骸化又は軽視され、事実上内閣優位の「内閣政治」<sup>17)</sup>となるので、日本国憲法の解釈としては、その立場を否定すべきである<sup>18)</sup>。また、「内閣中心構想」（首相公選論、「国民内閣制」論など）<sup>19)</sup>も憲法解釈論として当然否定される。

(2) 第二の要件は、国民代表における「社会学的代表制」である。先程、議会主義を議会制民主主義と同義で使用する文献もあると紹介したが、杉原泰雄は「民意を軽視し、民主主義とつながらない議会制がある」として、あえて「議会主義（純粹代表制・古典的代表制）」と「議会制民主主義（半代表制・現代代表制）」を明確に区別している。

その上で、杉原は「議会制民主主義（半代表制・現代代表制）」につき「細部にまで一致した定義があるわけではない」ものの、「それは、18、19世紀の議会主義（純粹代表制・古典的代表制）に対する20世紀の国民代表制の特色を示すものとして、議会外の国民意思と議会内意思との一致を理念とする国民代表制を意味する、という点ではほぼ一致している」として「ここで

---

15) 糠塚康江『議会制民主主義の活かし方』（岩波ジュニア新書、2020年）73頁。

16) 長谷川正安『新版憲法講話（1）統治機構』（法律文化社、1981年）226-227頁、同『憲法のはなし』（日本評論社、1983年）199-200頁、同『新憲法講話』（法律文化社、1992年）126頁、同『日本の憲法 第3版』（岩波新書、1994年）106頁。

17) 長谷川正安『現代法入門』（勁草書房、1975年）132-135頁、同『世界史のなかの憲法』（労働旬報社、1981年）113-114頁、同『憲法問題の新展開』（新日本出版社、1984年）58頁、81頁以下。

18) したがって、内閣の衆議院解散権行使は憲法上制約を受けると解されるべきである。

19) 「内閣中心構想」（首相公選論、「国民内閣制」論など）の各議論状況については、例えば、本秀紀『政治的公共圏の憲法理論』（日本評論社、2012年）73頁以下を参照。

は、議会は実在する民意を反映しかつ表明することが求められる。」と結論づけた上で、具体的には以下の点が求められることになる、と指摘していた。

「議会在議会外の国民意思の分布状況を反映する構成をもっていなければならない。このような議会のあり方は、『社会学的代表制』とも呼ばれる。選挙制度は、これを保障するものであることを要請される。この保障を欠くと、議会は実在する民意を公平に反映できない『こわれた鏡』となる。このような議会は、実在する民意を表明しうるはずがない。」<sup>20)</sup>

日本国憲法が「議会在議会外の国民意思の分布状況を反映する」こと(民意の縮図)を要求する「社会学的代表制」(日本国憲法第43条)の立場にあると解説する文献又は同趣の文献は多数存在する<sup>21)</sup>。筆者もその立場に賛成してきた。そもそも民主主義とは本来直接民主主義のこと<sup>22)</sup>なので、議会主義が議会制民主主義になるためには、限りなく直接民主主義に近い議会主義でなければならないからだ。

(3) 第三の要件は、日本国憲法が保障する情報公開請求権としての「知る権利」<sup>23)</sup>を具体的に保障する「政府情報公開制度」である。前述の「社会学的代表制」の要件を実現するためには政策選挙が実現される必要がある。衆参国会における「民意の縮図」とは「政策の縮図」でなければならないからだ。そのためには、主権者国民は政府が保有する情報も公開させることによって適切な政治判断ができなければならない。また、内閣が情

---

20) 杉原泰雄「議会制民主主義の構造」法律時報762号(62巻6号)1990年5月号6-13頁[6-7頁]。

同『憲法の歴史』(岩波書店、1996年)184-192頁が詳しい。杉原の立場は、それ以前に、同『国民代表』杉原編『憲法学の基礎概念Ⅰ』(勁草書房、1983年)95-107頁、同『憲法Ⅱ 統治の機構』(有斐閣法学叢書、1989年)166-172頁で論述されている。

21) 樋口陽一ほか『注釈・日本国憲法(下巻)』(青林書院、1988年)862-863頁[樋口執筆]、辻村・前掲『市民主権の可能性』224頁、浦部法穂『憲法の本』(法学館憲法研究所叢書、2005年)130頁、同『憲法学教室【第3版】』(日本評論社、2016年)511頁、植野妙美子『基本に学ぶ憲法』(日本評論社、2019年)293頁、460頁、法学館憲法研究所編『日本国憲法のコア』(日本評論社、2017年)35頁[木下智史執筆]など。

22) 倉持孝司・村田尚紀・塚田哲之編著『比較から読み解く日本国憲法』(法律文化社、2022年)40頁[執筆・村田]。

23) 奥平康弘『知る権利』(岩波書店、1979年)。

報を都合よく統制して「内閣政治」になることのないよう政府情報公開制度を整備して議会優位制を維持し続ける必要がある。だが、いわゆる情報公開法（「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」）が制定されたのは1999年だった。

「知る権利」の保障は“政治的公共圏における政治団体の政治資金”についても妥当する。ただし、政治団体は公的機関ではない。とはいえ、政治団体の政治資金の在り方は「政治的公共圏」において大なり小なり大きな影響を及ぼす。その収入と支出（収支）があまりにも不透明であれば、主権者国民の多くが知らないところで、国の政治・政策がカネで買われる危険性が生じるので、その透明化を制度化する必要がある。そこで、政治団体にはその収支の詳細をまとめた報告書を政府（総務大臣または都道府県選挙管理委員会）に提出させ、政府はその報告書を国民に公開する制度が考えられる。その制度を採用しているのが政治資金規正法である（第12条）。選挙に立候補した者の選挙運動資金の場合は、公選法が立候補者の選挙運動費用収支報告書の作成・提出を義務づけている（第189条）。

## 2. 「反社会学的代表制」・「政党法」を否定する視点

(1) 前述の「社会学的代表制」を実現するためには法制度が必要になる。その制度として真っ先に挙げられるのが杉原泰雄も主張していた選挙制度である。それゆえ、筆者は、「社会学的代表制」を実現する選挙制度を明言してきた。また、杉原は、前述の「こわれた鏡」＝「反社会学的代表制」<sup>24)</sup>になる選挙制度を否定していたので、筆者も、社会学的代表制に反し民意を歪めて議会（国会）を「こわれた鏡」にしてしまう選挙制度を批判してきた。

また、「政治活動・選挙運動の自由の保障」は第4の要件である。この自

---

24) 杉原泰雄『日本国憲法の基本問題』（岩波書店、1990年）99-100頁。

由は人権として保障されることになる(第21条)が、民主主義が成立するには政治的自由主義が不可欠であり、日本国憲法はその自由を通じて「社会学的代表制」を正常に実現しようとしているはずである。ところが、とりわけ選挙運動については、現行公選法が必要最小限を超えて広範に選挙運動を制限し過ぎて「べからず選挙法」になっているとして従来憲法学では厳しく批判されてきた<sup>25)</sup>が、さらに「社会学的代表制」に反する違憲の規制としても批判されるべきである。

このような思考から更に考えると、選挙制度以外でも、法律の定め方次第では、「社会学的代表制」に反する法制度<sup>26)</sup>があることに気づく。それは、“政治的公共圏における政治団体及び公職の候補者の正常な政治活動・選挙運動を妨げる政治資金制度”である<sup>27)</sup>。それゆえ「正常な社会学的代表制に反しない政治資金制度」が第5の要件になる。

この私見に対しては、“選挙制度は「実質的な意味での憲法」であるから「議会制民主主義の要件」に相応しいとみなし得るとしても、政治資金制度は当該要件とは言い難いのではないか”との疑問・反論があるかもしれない。そこで、「政党法」の視点で両制度に関する各問題を説明し、その説明を通じて理解を得たい。

(2) 筆者は、博士課程前期(修士)課程時代に、西ドイツ(当時)における「政党の憲法上の地位」論(「政党に対する国家の態度」論と「政党の法的性格」論)の論理分析を行ない、博士課程後期課程時代及び日本学術振興会特別研究員時代に、西ドイツにおける「政党が関係する諸制度(選挙制度と政治資金制度)の憲法問題」の論理分析を行なった。その研究を通じて、例えば日本の公選法が大政党の与党に有利で、小政党に不利になっており、同

---

25) とりあえず、小松浩・前掲『議会制民主主義の現在』212頁以下を参照。

26) 例えば買収等の個々具体的な事件も正常な民意反映を妨げる違法行為であるが、それは「議会制民主主義の要件」論とは質の異なる別次元の問題・事件であり、私見の全要件を充足して議会制民主主義が実現している下でも起こる問題・事件である。

27) 上脇・前掲『政党国家論と国民代表論の憲法問題』253-292頁。

法がその点で実質的には「政党法」であることに気づいた<sup>28)</sup>。以下では、「政党が関係する法制度」について「狭義の政党法」と「広義の政党法」に分けて説明しよう。

「狭義の政党法」とは、法律の名称が「政党法」（又は略して「政党法」と言える法律）であり、罰則の有無に関係なく政党一般に関して定めている法律である。日本ではそのような法律が存在しないので、実質的な説明は難しいが、例えば、1983年に構想された自民党「政党法要綱」（いわゆる「吉村試案」）は、政党が「半ば公的役割を演ずる団体」であるとして「革命の防止に寄与する」ものでなければならぬとしていた<sup>29)</sup>。これを参考にして言えば、議会の多数派の政党が政党をその他の団体から区別して自らに都合の良い「理想」を少数派の政党にも要求し、その「理想」に反する政党を直接又は間接に弾圧又は政治的に不利な状態に置く恐れのある法律が「狭義の政党法」である<sup>30)</sup>。

一方、「広義の政党法」とは、「政党法」という名称ではないものの、「政党」をその他の政治団体や公職の候補者（政治家）などから区別して「政党」を特別扱いして厚遇し、「政党」以外を冷遇するような法律である。

1980年代後半以降の「政治改革」論議の中で1994年に成立した政党助成法は、法律名に「政党」が含まれているので、限りなく「狭義の政党法」に近い「広義の政党法」といえる。同法によると、「衆参の国会議員が5名以上の政治団体」又は「衆参の国会議員が1人以上で衆参の国政選挙のいずれかで得票率2%以上の政治団体」を「政党」と定義し（第2条第1項）、

---

28) 上脇『政党国家論と憲法学』（信山社、1999年）442頁。

29) 労働教育協会編『解説と資料・政党法』（学習の友社、1984年）30頁を参照。

30) 「狭義の政党法」は党内民主主義を要求する傾向がある。日本国憲法が党内民主主義を要求していると解する立場等についても、平等原則と「結社の自由」の保障に反するとして批判されるべきである（上脇・前掲『政党国家論と憲法学』455-459頁、『政党国家論と国民代表論の憲法問題』114-117頁以下）。なお、憲法学における党内民主主義論の可否、日独の議論状況を詳細に紹介するものとして、石原佳代子『代表制論の現代的転回』（成文堂、2025年）がある。

その「政党」だけに国庫から交付金が毎年「得票数割」と「議席数割」で交付され(第3条第2項、第8条)、その用途は原則自由であり、それゆえ政党交付金は政治活動に支出できる公金となっている。

ドイツ(旧西ドイツ以降)では「政党法」において日本の政党交付金と同種の制度も導入されてきたし、日本でも、政党助成法の制定前は政党国庫補助・政党助成の導入論議は「政党法」制定論議の中で主張されてきた<sup>31)</sup>ので、政党助成法が「狭義の政党法」に近い「広義の政党法」と理解していただきやすいだろう。

また、政治資金規正法は、その一部の定めが「広義の政党法」になっている。敗戦直後の混乱期に、選挙の際の不透明な金の流れが問題視され、政府の中では当初、政党のあり方を定めた「政党法」をつくって対処する動きがあったが、「結社の自由」の保障に反するという反発があった上に、党内もまとまらなかったため、アメリカの腐敗行為についての防止法をモデルにして、政治資金の流れを透明化して、国民がチェックできる仕組みとして政治資金規正法が1948年に制定された<sup>32)</sup>。

その後、同法は幾度も改正されてきたが、現行法によると、“衆参の国会議員が5名以上の政治団体”又は“衆参の国政選挙のいずれかで得票率2%以上の政治団体”を「政党」と定義し(第3条第2項)、その「政党」及び「政党」のために資金上の援助をする目的を有する「政治資金団体」(第5条第1項第2号)だけが、会社、労働組合、任意の団体(以下「企業・団体」)からの政治活動に関する寄付(以下「政治献金」ともいう)を受け取れると限

---

31) 参照、水島朝穂「わが国における政党法制の憲法の問題性」法律時報56巻3号(1984年2月号)24頁[25頁以下]、小林直樹「政党の法的規制」『日本の政党』ジュリスト増刊総合特集35号(1984年)148頁以下、同『憲法政治の転換』(東京大学出版会、1990年)145頁以下、同『憲法政策論』(日本評論社、1991年)304頁以下、浦部法穂ほか『現代憲法講義2』(法律文化社、1989年)241頁以下[中富公一執筆]、渡辺洋三『日本社会はどこへ行く』(岩波新書、1990年)219頁以下、加藤一彦『政党の憲法理論』(有信堂、2003年)295頁以下。

32) 政治資金制度研究会編集『逐条解説 政治資金規正法[第二次改訂版]』(ぎょうせい、2002年)6-10頁。

定している（第21条第1項）。

(3) では、日本国憲法の下で「政党法」はどう評価すべきなのか？

例えば、旧西ドイツのドイツ連邦共和国基本法（＝憲法）は、「結社の自由」とは別に政党に関する条文（政党条項）を設け、政党を「憲法編入」しているが、その政党条項は「基本権」の章ではなく、「連邦およびラント（州）」の章に設けられている。つまり、政党は人権の章ではなく統治機構の章に位置づけられているのだ。それを根拠にして「政党法」も1967年に制定された。また、ナチスの独裁政治を反省する形で、「自由の敵には無条件な自由はない」とされる「たたかう民主制」<sup>33)</sup>の立場にあり、ネオナチの結社は立法又は行政によって禁止できるが、「政党」の場合には連邦憲法裁判所が違憲判断をした場合にしか禁止できない「政党特権」<sup>34)</sup>が定められている。もっとも、東西冷戦を反映して、連邦憲法裁判所はネオ・ナチの社会主義ライヒ党（SRP）<sup>35)</sup>だけではなく、左翼のドイツ共産党（KPD）<sup>36)</sup>も違憲と判示して禁止された。

一方、日本国憲法には、ドイツと違い、政党条項はないので、政党はあくまでも「結社の自由」（第21条）における「結社」の一つとして人権保障されている。これは、長谷川正安が言うように、政党は半ば公的な役割を果たす団体である<sup>37)</sup>からこそ、「現行憲法は、政党について直接一言もふれないことによって、徹底した政党の自由を保障している」のである<sup>38)</sup>。したがって、日本国憲法の下では「狭義の政党法」を制定する憲法上の根拠が存在しないのである。

---

33) F. K. Fromme, Die Streitbare Demokratie im Bonner GG, in: Bundesministerium des Innern (Hrsg.), Verfassungsschutz und Rechtsstaat, 1981, S. 185 [193].

34) Bericht, Rechtliche Ordnung des Parteiwesens, 2. Aufl., 1958, S. 227 (自治庁選挙局訳『政党制度の法的秩序』1958年280頁), K. Stern, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1. 2. Aufl., 1984, S. 216.

35) BVerfGE2 (1952), 1ff.

36) BVerfGE5 (1956), 85ff.

37) 長谷川正安「政党法を考える」経済241号（1984年5月特大号）292頁 [294-295頁]。

38) 長谷川正安「法律時評」法律時報55巻9号（1983年）6頁 [7頁]。

自民党の「日本国憲法改正草案」(2012年)は、「結社」とは別に「政党」条項を国会の章に明記し(第64条の2)<sup>39)</sup>、これにつき、「日本国憲法改正草案Q&A」(以下「Q&A」)は、「憲法にこうした規定を置くことにより、……政党法制定の根拠になると考えます。」と解説していた(Q23の答)。この解説から明らかなように、自民党も日本国憲法の下で「狭義の政党法」を制定すれば違憲になると考えているからこそ、「狭義の政党法」の制定を「合憲」にするために日本国憲法を改正して「政党」条項を国会の章に新設しようとしているのである。

また、例えば、前述した自民党「政党法要綱」は「革命の防止に寄与する」ものでなければならぬと構想していたので「結社の自由」を侵害する恐れが強い。この歴史を踏まえれば、「狭義の政党法」は違憲の疑いがあるとして常に警戒すべきであろう。

次は「広義の政党法」の合憲性問題である。前述した政党助成法の「政党」定義と政治資金規正法の「政党」定義によると、“衆参国会議員が1名いて衆参の国政選挙のいずれかで得票率2%の政治団体”は「政党」であるが、“衆参国会議員が4名いても衆参の国政選挙のいずれかで最高得票率1.9%の政治団体”は「政党」ではない。この区別には合理性はなく差別であり、両法律は日本国憲法の平等原則(第14条)に違反する。

これ以外の点でも両法律は基本的人権を侵害しており日本国憲法に違反する。まず、現行の政党助成法であるが、日本国憲法は「結社の自由」(第21条)とは別に政党条項を採用していないので、日本国憲法には政党助成法の制定を憲法上正当化する根拠がないから、同法は「結社の自由」(第21条)と矛盾すると解すべきである。前述したドイツでは政党条項があるに

---

39) 自由民主党「日本国憲法改正草案」(2012年)の「政党」条項は次の通り。

「第64条の2 国は、政党が議会制民主主義に不可欠の存在であることに鑑み、その活動の公正の確保及びその健全な発展に努めなければならない。

2 政党の政治活動の自由は、保障する。

3 前2項に定めるもののほか、政党に関する事項は、法律で定める。」

もかわらず、ドイツ連邦憲法裁判所は「政党法」制定前の1966年に、日本の政党交付金に相当する「一般的政党資金援助」につき、政党をその他の団体と同じ社会団体と位置づけたために、それを違憲と判示した<sup>40)</sup>。自民党も、内々には同様の理解をしているようで、前掲「日本国憲法改正草案」が政党条項を新設したことにつき、前掲「Q&A」は、「憲法にこうした規定を置くことにより、政党助成……の根拠になると考えます。」と解説していた（Q23の答）。この解説から明らかなように、自民党も日本国憲法の下で現行の政党助成法が違憲だと考えているようだ。

加えて、現行の政党助成法では、前述したように、250円に人口数を乗じて年間総額が算出され、各「政党」の政党交付金の額は各「政党」の衆参の選挙結果（「得票数割」と「議員数割」）で決められる仕組みになっている。しかし、有権者・投票者は衆参の国会議員を選出するために投票しているのであって、各「政党」の政党交付金を決めるために投票しているわけではない。それなのに、現行法は有権者・投票者が衆参の投票結果を政党交付金に流用されることを拒否できる仕組みになっていない。それゆえ、同法は有権者の政治的自己決定権（日本国憲法第13条）を侵害していることになる<sup>41)</sup>。

また、現行の政治資金規正法は、前述したように「企業・団体」が政治献金を「政党」又は「政治資金団体」に供与すること（企業・団体献金）自体を許容し、その規制については質的制限と量的制限にとどめているが、そもそも企業・団体献金は民法における「法人の権利能力」の点で違法である。

---

40) ドイツ連邦憲法裁判所1966年7月19日判決（BVerfGE20（1967），56 [100]）。旧西ドイツでは、その後、政党をその他の社会団体とは異なるものとみなすことで日本の政党交付金に類似の制度を「合憲」にしている。連邦憲法裁判所の判決の変遷及び学説の論理の詳細については、上脇・前掲『政党国家論と憲法学』121頁以下を参照。

41) 上脇『政党助成法の憲法問題』（日本評論社、1999年）98-296頁、同『安倍改憲と「政治改革」』（日本機関紙出版センター、2013年）123-132頁、同『誰も言わない政党助成金の闇』（日本機関紙出版センター、2014年）97-106頁、同『政党助成金、まだ続けますか?』（日本機関紙出版センター、2021年）102-130頁。

もっとも、これに対し自民党が反論として持ち出すのが1970年の八幡製鉄政治献金事件最高裁判決大法廷判決<sup>42)</sup>である。同判決は、確かに企業献金を違法とはしなかったが、「政治改革」が議論されていた1993年に岡原昌男・元最高裁判所長官は国会で同判決を「助けた判決」と批判していた<sup>43)</sup>。憲法学では同判決を持ち出すこと自体が不適切として批判されている<sup>44)</sup>。そして、むしろ南九州税理士会政治献金徴収拒否事件の1996年最高裁第三小法廷判決<sup>45)</sup>の論理、すなわち「税理士会が政党など規正法上の政治団体に金員の寄付をすることは、……税理士会の目的の範囲外の行為であり、……寄付をするために会員から特別会費を徴収する旨の決議は無効であると解すべきである。」との判断が支持されている<sup>46)</sup>。

そもそも企業・団体献金は実質的には人権を侵害している。例えば、株式会社は経済活動をするために株主から資金を集めて設立されているから、株主には様々な政党支持者がいて党派的に多様であるのに、特定の政党又は政治資金団体に政治献金をしたら、株主の政治的思想・信条(第19条)の侵害になる<sup>47)</sup>。このことは基本的には党派的に結成されていない労働組合や任意団体の行なう政治献金にも妥当する。

これに対しては、企業にも「表現の自由」が保障されるとして企業の政治献金を肯定する意見があるだろうが、その意見には論理の飛躍がある。前述の最高裁第三小法廷判決は「税理士会が、税務行政や税理士の制度等に

---

42) 取締役の責任追及請求事件[八幡製鉄政治献金事件]1970年6月24日最高裁大法廷判決・民集24巻6号625頁・判時596号3頁・判タ249号116頁。

43) 「第128回国会衆議院政治改革に関する調査特別委員会議事録」第13号1993年(平成5年)11月2日。

44) 石村修「会社による政党への寄附」法と民主主義588号(2024年)8-11頁。

45) 選挙権被選挙権停止処分無効確認等請求事件[南九州税理士会政治献金徴収拒否事件]1996年3月19日最高裁第3小法廷判決・民集50巻3号615頁・判時1571号16頁・判タ914号62頁。

46) 浦部法穂『憲法学教室【第3版】』(日本評論社、2016年)70頁。

47) 上脇「企業献金の違憲性」名古屋大学法政論集230号(2009年)29-63頁、同・前掲「安倍改憲と「政治改革」」134-142頁、同・『財界主権国家・ニッポン』(日本機関紙出版センター、2014年)117頁以下。

ついて権限のある官公署に建議し、又はその諮問に答申することができるとしているが、政党など規正法上の政治団体への金員の寄付を権限のある官公署に対する建議や答申と同視することはできない」と判示している。妥当である。

(4) 「狭義・広義の政党法」は前述した点で違憲なのだから、その違憲の法制度が「衆参国会への民意の反映」（以下「民意反映」という）に何らかの影響を与えること自体を日本国憲法が許容していないのは明らかであるが、更に、実際に民意を歪める問題又は正常な民意反映に反する問題を指摘したい。

自民党「政党法要綱」は、前述したように「結社の自由」を侵害する恐れが強いので、これを参考にすると「狭義の政党法」は民意を歪める、あるいは正常な民意反映に反することになる恐れが高いだろう。

では、「狭義の政党法」に近い「広義の政党法」である政党助成法に基づく年間315億円超の政党交付金はどうか。日本国憲法の「制定」当時、国家による「財政的考慮」（現行の政党交付金に相当）について、金森徳次郎・国務大臣は「下手をすれば角を矯めて牛を殺す」ことになり、「本当の政党の値打を削ぎ落すような結果」になるとの恐れを表明していた<sup>48)</sup>。

現行政党助成法の下で各「政党」の財政は毎年交付された政党交付金に依存し過ぎていて（例えば自民党本部でさえも毎年6割強～7割強）、国営政党化している。そもそも政党は本来、社会の中から誕生し、社会の支持・支援を得て活動し存続するという本質を有している。ところが、政党がその財政を、税金を原資とした政党交付金に依存するようになると、政党が社会に根差して資金集めもするという本質を喪失させ、政党を社会から乖離させてしまう。つまり、政党交付金は政党の社会性という本質を喪失させる「麻薬」のような弊害を有しているのだ。したがって、政党交付金は政党の本質を変質させることを通じて民意が歪められてしまう、あるいは正

---

48) 清水伸編著『逐条日本国憲法審議録第3巻』（有斐閣、1962年）36-38頁。

常な民意反映に反しているのである<sup>49)</sup>。

次に、もう一つの「広義の政党法」である政治資金規正法はどうか。同法は前述したように企業の政治献金を許容しているのだから、政党が企業献金を受け取ると、政党が経済界、特定の業界あるいは個々の企業のために政治や政策を決定するようになる。かつて諸井虔・日経連常任理事は、「企業献金」の問題点を的確に指摘していた。

「もしこれ[政治献金]がほんとうに世のため、人のため、国のためというおカネなら、株主に対しては背任行為的な要素がある。それじゃ会社のためになるとか、やらないと会社がダメージを受ける、それを防ぐためのおカネだとすると、法的にはクリアできたとしても、実質的には贈収賄のにおいがしてくる。」<sup>50)</sup>

また、例えば、日本経済団体連合会(日本経団連)は2003年に、政党の政策評価に基づき企業献金を斡旋する方向を打ち出し「優先政策事項」を決定し、この「優先政策事項」につき自民党と民主党の各政策を評価し、翌04年には「自民党が85点、民主党は50点以下」という「第一次政策評価の発表」を行ない、これに基づき、02年には19億円だった会員企業の献金の額を当面40億円に拡大する方向を打ち出し、その後総額は増え続け、2007年には前年比3億9000万円増の29億9000万円を斡旋したのである。これは、企業献金で政治や政策が買えると自覚していたから行われたものであろう<sup>51)</sup>。その結果、格差社会が生み出されてしまった。

こうして企業献金は民意を歪めてきた、あるいは正常な民意反映に反し

---

49) 政党助成金法制定前から問題点は指摘されていた。森英樹『憲法検証』(花伝社、1990年)155-239頁、同『検証・論理なき「政治改革」』(大月書店、1993年)109頁以下、「特集・選挙制度と政党助成」法律時報64巻2号(1992年)、「特集・議会制民主主義と『政治改革』の諸問題」全国憲法研究会編『憲法問題3』(三省堂、1992年)、森英樹編著『政党国庫補助の比較憲法的総合的研究』(柏書房、1994年)。本秀紀『現代政党国家の危機と再生』(日本評論社、1996年)も参照。

50) 山口敏明ほか「政治献金は悩ましき必要悪だ」エコノミスト3042号(1992年12月8日)48-53頁【諸井虔発言】。

51) 日本経団連のその後の動きも含め詳細は、上脇・前掲『財界主権国家・ニッポン』4-36頁。

てきた。この点は労働組合の政治献金も同じであろう。

注意を要するのは、個人や政治団体の政治献金もその金額が高額であれば、民意を歪める恐れがあるが、企業・団体献金の場合は、前述したように基本的人権を侵害し憲法違反であるが故に、そもそも許容されないのに対し、個人や政治団体は政治活動の自由が憲法上保障されている（第21条）ので、それらの高額な政治献金が民意を歪めるとしても全面禁止することは許されず、1回及び年間の各寄付上限をできるだけ引き下げる等で対処するしかない、ということである。

以上の視点で選挙制度も論じる必要がある。そもそも議院内閣制の下では国会の多数派は内閣も掌握するので、国家が容易に暴走することがないようにするためには衆参両院で過半数の得票がない勢力に過半数の議席を与えてはならないはずである。また、衆参両院は原則として対等だが、いわゆる「衆議院の優越」という例外を許容した二院制を採用しているのだから参議院の存在意義を事実上失わせることがないように衆議院で3分の2以上の得票がない勢力に3分の2以上の議席を与えてはならないはずである。

しかし、衆議院の選挙制度のうち小選挙区選挙（以下「小選挙区選」）は議員定数が全て1の選挙区制であり、参議院議員は半数改選なのでその選挙制度のうち選挙区選挙（以下「選挙区選」）は事実上の議員定数が1又は2など少ない選挙区制なので、多大な死票を生み出し、大政党は自らの得票率よりも過剰に議席占有率を獲得し（過剰代表）、小政党は得票率よりも過少にしか議席占有率を得られない（過少代表）ので著しく不公正・不正確であり、民意が大きく歪められてきた。とりわけ衆議院選挙で自公与党が過半数の得票がないのに「小選挙区選」で過剰代表された結果過半数又は「3分の2」超の議席を獲得し虚構の「上げ底政権」をつくって不当な特権を得てきた。これは、国会には立法上の裁量があるとはいえ、憲法上到底看過しない民意の歪曲であり、日本国憲法の社会学的代表（第43条）に違反す

る<sup>52)</sup>から、公選法はその点で「広義の政党法」と見なすことができる。

したがって、民意を歪め、あるいは正常な民意反映に反する政治資金制度だけではなく、民意を歪める選挙制度も「広義の政党法」と見なすことができる。となると、民意反映を左右する選挙制度に関することが「議会制民主主義の要件」として相応しいと結論づけることが可能であれば、民意反映を左右する政治資金制度に関することも「議会制民主主義の要件」として位置づけられることも可能なはずである。

(5) もっとも、選挙制度については各政党・政治団体の得票率と議席占有率の乖離状態を数字で表現でき民意の歪曲を可視化できるが、政治資金制度は、それが簡単ではない。私見では各「政党」の財政を交付金への依存率で可視化できたと考えるが、私見とは違い、その依存率をもって民意の歪曲又は不正常的な民意反映と結論づけることに消極的な立場もあるだろう。

だからこそ、筆者は、前述したように、“政治的公共圏における政治資金”についても「知る権利」が保障されるべきだと解してきた。そこで注目すべきは、自民党の派閥の政治団体(細田・安倍派「清和政策研究会」、二階派「志帥会」、岸田派「宏池政策研究会」など)の裏金事件とその手口である。派閥の各政治団体が毎年主催した政治資金パーティーにおいてその収入額を政治資金収支報告書に過少に記載して巨額の裏金をつくり、所属の国会議員側に裏金のまま寄付し、国会議員側もそれを収支報告書に記載せず裏

---

52) 小林武は、小選挙区選挙が1996年総選挙に初めて適用された選挙結果を見て“適用違憲”と結論づけた(『新選挙制度の映し出したもの』法律時報69巻1号(1997年)2頁[5頁])。筆者は、この見解が妥当であると評価した上で、それ以降は違憲の推定を受けるので小選挙区制そのものが違憲である(制度違憲)と主張してきた(上脇・前掲『政党国家論と憲法学』435-449頁、同・前掲『政党国家論と国民代表論の憲法問題』275-280頁、306頁、354-365頁)。以下も参照、坂本修ほか『国会議員定数削減と私たちの選択』(新日本出版社、2011年)54-80頁[上脇執筆]、上脇『議員定数を削減していいの?』(日本機関紙出版センター、2011年)49-76頁、同『なぜ4割の得票で8割の議席なのか』(日本機関紙出版センター、2013年)54-63頁、同・前掲『安倍改憲と「政治改革」』110-116頁、同『ここまできた小選挙区制の弊害』(あけび書房、2018年)70-80頁、同『自民・維新の「議員定数削減」合意』(日本機関紙出版センター、2025年)36-53頁。

金にしていた。2024年1月に東京地方検察庁特捜部（以下「特捜部」）は各会計責任者を刑事事件として立件した。特捜部が公表した虚偽記入額は、「清和政策研究会」が2018年～2022年の5年間で6億7503万円、「志帥会」が同じく2億6460万円、「宏池政策研究会」が3年間で3059万円にのぼった。

2025年1月に特捜部は政治団体「都議会自由民主党」の2019年及び2022年の各政治資金パーティーにおける裏金づくり（約3500万円）でも会計担当者を出件した。

自民党本部の財政は、前述したように政党交付金に依存しているので、バブル経済時代以上の政治資金を保有しており、2018年以降の「翌年への繰越額」は180億円を超えているので、毎年交付される政党交付金を事実上1円も支出せず翌年に繰り越しているほどである。つまり、自民党の派閥の政治団体などが毎年巨額の裏金をつくっていたのは、収支報告書に収支を記載しなくても済む裏金自体が欲しかったからなのだ<sup>53)</sup>。

その巨額の裏金づくりの手口は簡単なものだった。特に企業は、個人に比べ高い資金力を有しているのに、政治資金パーティー券の購入の有無や購入額を公表・公開する法制度がないので、企業の購入分が巨額の裏金にされたのである。この手口を踏まえれば、企業が行なう政治献金でも同様に裏金が簡単につくれることになるし、政治資金パーティー以外の事業（例えばオンラインの講演会）に企業が会費を支払う場合も巨額の裏金が簡単につくれることになる。もちろん、これは企業の場合に限定されない。国民がチェックできる収支報告制度のない労働組合や任意の団体の政党・政治団体への各支出・支払いにも当てはまる。つまり、企業・団体が政治活動に関する資金提供を行なうことは、前述したように政治的思想の自由を侵

---

53) この事件の詳細については、上脇『自民党“裏金”事件』（日本機関紙出版センター、2024年）、同「政治資金規正『改革』の総括と今後の展望」法と民主主義597号（2025年4月号）4-7頁、しんぶん赤旗日曜版編集部『実録・自民裏金取材』（新日本出版社、2025年）6頁以下、憲法ネット103『混迷する憲法政治を超えて』（有信堂、2025年）117-127頁〔120-123頁。上脇執筆〕。

害するので違憲であると同時に、「知る権利」を侵害する裏金づくりの温床になっているのである。

ドイツでは、各政党は「国庫助成のアンブルに手を伸ばすのがもっとも快適だ」が「それは長期的な中毒となる」と警告されていた<sup>54)</sup>。ドイツの警告は日本でも妥当していたのである。

### 3. 議会制民主主義の立憲主義的機能

(1) 以上の検討によると、具体的な「議会制民主主義の要件」としては、「国民主権」「普通選挙」「議会(=国会)」の3要件(「3要件」説)の他に、「議会(国会)優位制(国会中心主義)」、「国民代表における社会学的代表制」=「民意を歪曲しない選挙制度」、「知る権利を保障する情報公開制度」、「政治活動・選挙運動の自由の保障」、「正常な民意反映に反しない政治資金制度」の各要件もあると解すべきなのである(以下「8要件」説)。

私見では、公選法は、日本国憲法の社会学的代表制を実現すべき選挙制度につき民意を大きく歪曲している「小選挙区選」と「選挙区選」を採用し、原則自由であるべき選挙運動につき必要最小限度を超えて広範に禁止・規制し過ぎているし、政党助成法は基本的人権を侵害し、政治資金規正法は違憲・違法な企業・団体献金等を許容し「知る権利」を侵害する裏金づくりを容易にしている。それゆえ、それらは正常な民意反映に反しているので、議会制民主主義が実現していないことになる。

言い換えれば、日本国憲法の議会制民主主義を実現するためには、一刻も早く、「小選挙区選」と「選挙区選」を廃止し無所属の立候補を認めた完全比例代表選挙に改正すべきであり、政党助成法を廃止し、企業・団体が政治献金することも政治資金パーティー等の事業の会費を支払うことも全

---

54) P. Lösche und F. Walter, Die SPD, 1992, S. 238 (ベーター・レッシェ/フランツ・ヴァルター著・岡田浩平訳『ドイツ社会民主党の戦後史: 国民政党の実践と課題』(三元社, 1996年) 299頁)。

面禁止し、「べからず選挙法」も改正して選挙運動を原則自由化<sup>55)</sup>する抜本的政治改革を実現しなければならないのである。

一方、「3要件説」からすれば、私見の抜本的政治改革が行われなくても日本は議会制民主主義が実現していることになる。

以上の私見に対しては、“先進国における議会制民主主義は一様ではなく「8要件」が全ての国で要請されているわけではない”とご指摘を受けるかもしれない。これに対しては、“先進国における「3要件」説の議会制民主主義は「広義の議会制民主主義」であり、私見の「8要件」議会制民主主義は日本国憲法の「狭義の議会制民主主義」である”と応答することになる。

これに対しては、「3要件」説の立場に立ち、“選挙制度の問題は国民代表論の問題として、政治資金の問題は人権論の問題として、それぞれ論じて各現行制度を批判すればよいのではないか”との反論があるかもしれない。また、私見の抜本的政治改革の断行を主張する見解があるかもしれない。そうすると、「3要件」説と私見との違いは、現状を議会制民主主義とみなすか否かの違いに過ぎないという論評もあるかもしれない。

しかし、その立場の「3要件」説では、私見のように「小選挙区選」と「選挙区選」、政党助成法、企業・団体の政治献金供与や政治資金パーティー等の会費の支払いの全てを違憲とまでは断定せず（一部につき違憲の立場はあるだろう）、憲法政策的に不適切と批判した上で、私見の抜本的政治改革を憲法政策的に主張していることになる<sup>56)</sup>。そうであれば、私見と「3要件

---

55) 他方では、広告収入を得るための目的だけで立候補者に関して明らかなデマや真偽不明な情報を SNS で拡散し有権者の正常な判断を妨げている重大な問題があり、それへの規制を検討せざるを得なくなっている。

56) 例えば、小選挙区制を違憲とまでは言えないとするものとして、野中俊彦・浦部法穂『憲法の解釈Ⅲ統治』（三省堂、1992年）33頁、小松浩「選挙制度改革の視点」法と民主主義430号（2008年7月号）10頁 [12頁]、同『イギリスの選挙制度』（現代人文社、2003年）234-236頁。只野雅人「統治機構の改革と選挙制度」『憲法問題14』（三省堂、2003年）7頁 [17-18頁]。シンポジウム（65頁）も参照、杉原泰雄・只野雅人『憲法と議会制度』（法律文化社、2007年）351頁、本秀紀編『憲法講義 [第3版]』（日本評論社、2022年）200頁 [本執筆]。

件」説とは憲法解釈論としては重大な違いがあり、また、議会制民主主義の憲法上の存在意義・価値にも違いがあることになる。

さらに私見では、普通選挙は「社会学的代表制」と明確に結び付けて解すべきなので、選挙権及び被選挙権（日本国憲法第15条）は「正確かつ公正に民意を反映する選挙制度の下で投票・立候補する権利」とも解されることになる<sup>57)</sup>。それゆえ、「小選挙区選」と「選挙区選」は、「正確かつ公正に民意を反映する選挙制度の下で投票・立候補する権利」を侵害してもいいとして、違憲・無効と結論づけられることになる。

(2) 筆者は、更に私見の立場をご理解いただくために、“私見の議会制民主主義が立憲主義としての機能も果たしている”ことを強調したい。

例えば、自民党政権は、従来、個別的自衛権を根拠に自衛隊を「戦力」ではなく「自衛力」と強弁して「合憲」と「解釈改憲」したものの、専守防衛の立場から集団的自衛権（＝他衛権）の行使については日本国憲法第9条を根拠に違憲と解してきたが、2014年7月に安倍晋三自公連立内閣は、集団的自衛権（＝他衛権）について従来の立場を変更して現行の日本国憲法の下でその行使をしても「合憲」だと「更なる解釈改憲」の閣議決定を強行し、翌2015年9月には自公与党は集団的自衛権（＝他衛権）の行使や後方支援等を法制化する安保関連法（＝戦争法）の制定（＝「立法改憲」）を強行し、他衛戦争に参戦できる違憲の法整備がなされた。

しかし、当時の報道機関の世論調査によると戦争法には国民の賛成は多くても3割しかなく反対が5割を超えて多数であった。にもかかわらず自公与党が強行できたのは、「小選挙区選」と「選挙区選」により民意とは真逆の多数派「上げ底政権」を人工的に作り出して内閣優位を生み出してきたからである<sup>58)</sup>。

---

57) 播磨信義ほか編著『新・どうなってる！？日本国憲法【第2版】【第3版】』（法律文化社、2009年）84頁、2016年80頁 [上脇執筆]、木下智史ほか編著『新・どうなってる！？日本国憲法【第4版】』（同、2025年）80-81頁 [上脇執筆]。

58) 上脇『追及！民主主義の蹂躞者たち』（日本機関紙出版センター、2016年）8-38頁。

これについて、「「3要件」説で、かつ戦争法が違憲である」との立場によると“議会制民主主義の下で立憲主義が蹂躪された”と説明されることになるが、私見では“議会制民主主義が実現していなかったが故に立憲主義が蹂躪された”と説明されることになる<sup>59)</sup>。

また、筆者は、日本国憲法は国民投票に法的拘束力を認めることを許容していると解する立場<sup>60)</sup>が妥当だと解している。国民主権には正当性の契機のみならず権力的契機もあるし、日本国憲法は、プーブル主権の立場にあり直接民主的制度（第95条、第96条）を明記し半直接制の立場にあるのだから、国民投票の結果に法律の制定・改廃の効力を持たせることを許容していると解され得るからだ<sup>61)</sup>。この立場から筆者は、違憲の政党助成法の廃止にも直接民主主義に期待するしかないと考えている。

具体的には、①同法における毎年各「政党」の年間の交付額を決める仕組みにつき、衆参の選挙結果（得票数割と議席数割）を流用することを止めて、毎年各有権者が政党交付金の交付先を決める投票を行ない、250円に各「政党」の投票数を乗じて算出するようにし、②有権者の過半数がこの投票で有効投票をしなかった場合にはその結果に法的拘束力をもたせ自動的に同法が廃止される。こういう同法改正を提案している<sup>62)</sup>。この提案は民主主義に立憲主義的機能を期待しているからである<sup>63)</sup>。

---

59) 上脇「小選挙区比例代表並立制の導入」長谷部恭男編『論究憲法 憲法の過去から未来へ』（有斐閣、2016年）375-387頁。

60) 野中俊彦・浦部法穂『憲法の解釈Ⅰ【総論】』（三省堂、1989年）77-84頁〔浦部発言〕。

61) 上脇・前掲『政党助成法の憲法問題』335頁、同・前掲『政党国家論と国民代表論の憲法問題』285-286頁。

62) 上脇・前掲『誰も言わない政党助成金の闇』107-109頁、同・前掲『政党助成金、まだ続けますか?』132-134頁。

63) 諸法律が筆者の8要件全てを充足して、議会制民主主義が実現しても立憲主義が絶対に破壊されないというわけではない。また、政権・与党が国民投票を悪用する場合もあるので、国民投票を万能と考えるべきではない。